

Conseil de sécurité

Distr. générale
17 février 2016
Français
Original : anglais

Lettre datée du 17 février 2016, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général

La présente lettre est soumise en application du paragraphe 15 de la résolution 2254 (2015) du Conseil de sécurité, dans lequel le Conseil m'a prié de lui faire rapport dans un délai de 60 jours sur l'application de la résolution. Les informations qui y figurent reposent sur des données auxquelles les organismes des Nations Unies présents sur le terrain ont eu accès, sur des renseignements obtenus auprès du Gouvernement de la République arabe syrienne ainsi que sur des sources publiques.

Négociations sur un processus de transition politique

Au paragraphe 1 de la résolution 2254 (2015), le Conseil de sécurité a confirmé à nouveau qu'il souscrivait au communiqué final du Groupe d'action pour la Syrie (communiqué de Genève) du 30 juin 2012, avalisé les deux « déclarations de Vienne » des 30 octobre et 14 novembre 2015 ayant pour objet l'application intégrale du communiqué, fondement d'une transition politique conduite et prise en main par les Syriens et visant à mettre fin au conflit en République arabe syrienne, et souligné que c'est au peuple syrien qu'il appartenait de décider de l'avenir de la République arabe syrienne. Au paragraphe 2 de la résolution, il m'a prié de réunir, par l'intermédiaire de mon Envoyé spécial pour la Syrie, les représentants du Gouvernement de la République arabe syrienne et de l'opposition pour qu'ils engagent d'urgence des négociations officielles sur un processus de transition politique. Au paragraphe 4, il a exprimé son appui à un processus politique dirigé par les Syriens et facilité par l'Organisation des Nations Unies, qui mettrait en place, dans les six mois, une gouvernance crédible, inclusive et non sectaire et arrêterait un calendrier et les modalités de l'élaboration d'une nouvelle constitution.

Après l'adoption de la résolution 2254 (2015), le 18 décembre 2015, mon Envoyé spécial, Staffan de Mistura, a mené des consultations approfondies pendant tout le mois de janvier 2016 avec les membres du Groupe international d'appui à la Syrie, ainsi qu'avec des représentants du Gouvernement de la République arabe syrienne et de l'opposition. Du 5 au 9 janvier, il s'est rendu à Riyad, à Ankara, à Damas et à Téhéran à cet effet.

Le 26 janvier 2016, mon Envoyé spécial a adressé des invitations au Gouvernement de la République arabe syrienne et au Haute Commission des négociations (l'opposition), dans lesquelles il leur était demandé de constituer chacun une délégation de 15 membres pour participer à des négociations, organisées sous les auspices de l'ONU, sur un processus de transition politique en vue de mettre fin au conflit et de jeter les bases d'un règlement durable. Dix représentants

16-02245 (F) 180216 180216





présents aux réunions tenues à Moscou et au Caire ont été invités, à titre individuel, à se joindre à l'Envoyé spécial à Genève alors qu'il entamait le processus de négociations.

Les participants syriens ont été invités à engager, dans un premier temps, des pourparlers indirects, sur la base de l'ordre du jour proposé dans la résolution 2254 (2015). Dans la lettre qu'il a adressée à tous les participants, mon Envoyé spécial a déclaré qu'en sa qualité de médiateur, il déterminerait les modalités et le plan de travail pour la mise en œuvre de l'ordre du jour, en consultation avec les participants aux pourparlers.

Le 29 janvier, la délégation du Gouvernement étant arrivée à Genève, mon Envoyé spécial a lancé les pourparlers. La première réunion officielle avec la délégation du Haute Commission des négociations a eu lieu le 1er février. Une autre réunion a eu lieu avec la délégation du Gouvernement le 2 février. Des réunions officieuses avec ces deux délégations se sont également tenues le 3 février.

Lors de ses réunions avec mon Envoyé spécial, la délégation du Gouvernement a indiqué clairement que le Gouvernement voulait que la résolution du Conseil de sécurité soit mise en œuvre intégralement et non de façon sélective, par exemple en commençant par les questions humanitaires. Elle a par ailleurs demandé des précisions sur les questions de procédure en ce qui concerne la conduite des pourparlers indirects à Genève et les participants, en particulier en ce qui concerne la composition de la délégation de l'opposition. Tout en réaffirmant qu'elle était venue à Genève pour examiner toute question relative à l'application de la résolution, la délégation du Gouvernement a insisté, plus d'une fois et avec force, sur le fait que tant qu'elle n'aurait pas reçu ces précisions, elle considérerait que les négociations étaient en phase préparatoire.

Lors de sa première réunion avec mon Envoyé spécial, la délégation du Haute Commission des négociations a formulé des exigences très claires relatives à la levée des sièges, à la cessation des bombardements aériens, à la garantie de l'accès humanitaire et à la libération des détenus. Ces exigences, a-t-elle insisté, étaient des obligations énoncées aux paragraphes 12 et 13 de la résolution 2254 (2015) et devraient être mises en œuvre par les parties concernées sans délai et avant d'engager toute discussion politique.

Le 5 février, mon Envoyé spécial s'est entretenu officiellement avec le groupe de personnalités de l'opposition associées aux réunions de Moscou et du Caire. Le même jour, dans le cadre des efforts qu'il déploie pour faire en sorte que les femmes participent comme il se doit aux négociations conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité, il s'est entretenu avec le Conseil consultatif pour les femmes désigné par les organisations de femmes syriennes pour participer aux pourparlers, ainsi qu'avec 17 représentants d'organisations de la société civile syrienne.

Compte tenu des positions des parties et de l'absence de progrès simultanés dans la mise en œuvre des initiatives humanitaires possibles, susceptibles d'avoir un effet positif sur les conditions de vie du peuple syrien, mon Envoyé spécial a annoncé une suspension des pourparlers le 5 février. L'intensification des bombardements aériens et des activités militaires sur le terrain ont également influé sur les négociations.

Dans ce contexte, le Groupe international d'appui à la Syrie s'est réuni à Munich (Allemagne) les 11 et 12 février et a réaffirmé qu'il était important que toutes les parties engagent des négociations sous les auspices de l'ONU dès que possible, afin de progresser vers une transition politique dans le strict respect de la résolution 2254 (2015).

Cessez-le-feu à l'échelle nationale

Au paragraphe 5 de la résolution 2254 (2015), le Conseil de sécurité s'est dit favorable à un cessez-le-feu s'étendant à tout le territoire syrien, qui prendrait effet aussitôt que les représentants du Gouvernement et de l'opposition auraient pris les premières mesures sur la voie d'une transition politique sous les auspices de l'ONU. Au paragraphe 6, il a prié l'ONU de prendre la direction des efforts visant à arrêter les modalités et les conditions d'un cessez-le-feu et exhorté les États Membres à soutenir et à accélérer tous les efforts visant à parvenir à un cessez-le-feu. Au paragraphe 7, il m'a prié de lui indiquer les options possibles pour un mécanisme de surveillance du cessez-le-feu, de vérification et de communication des informations et encouragé les États Membres à apporter leur appui à un tel mécanisme.

Comme il est indiqué dans la résolution, il existe également un lien étroit entre un cessez-le-feu et un processus politique parallèle. La confiance dans le processus politique permettrait d'accroître les perspectives d'un cessez-le-feu, et une réduction de la violence favoriserait un climat plus propice à des négociations. Des mesures provisoires de désescalade pourraient également contribuer à l'instauration d'un tel climat en prélude à un cessez-le-feu. Dans ce contexte, le Groupe international d'appui à la Syrie réuni à Munich est convenu de l'urgence de parvenir à une cessation des hostilités sur tout le territoire.

Le Groupe international d'appui à la Syrie a déclaré que la cessation devrait concerner toute partie actuellement engagée dans des hostilités militaires ou paramilitaires à l'encontre de toutes les parties autres que l'État islamique d'Iraq et du Levant (EIIL), le Front el-Nosra ou d'autres groupes désignés comme organisations terroristes par le Conseil de sécurité. Il a également mis en place une équipe spéciale pour le cessez-le-feu placée sous les auspices de l'ONU et coprésidée par la Fédération de Russie et les États-Unis d'Amérique, qui a été chargée d'élaborer, dans un délai d'une semaine, les modalités d'une cessation des hostilités l'échelle du pays. Il est également convenu que la cessation des hostilités prendrait effet une semaine plus tard, après confirmation par le Gouvernement et l'opposition et à l'issue de consultations menées en République arabe syrienne.

Au moment de l'élaboration du présent rapport, l'équipe spéciale venait de commencer à élaborer les modalités de la cessation des hostilités, notamment celles qui concernent la mise en place de structures de communication de l'information et d'évaluation des cas de non-respect. Dans le même temps, conformément au paragraphe 7 de la résolution, mon Envoyé spécial avait déjà présenté au Conseil de sécurité, le 18 janvier, des modalités éventuelles d'un cessez-le-feu ainsi que les options envisageables pour la surveillance, la vérification et la communication de l'information. Ces modalités et options sont décrites ci-après, sans préjudice des travaux de l'équipe spéciale

Une fois le cessez-le-feu en place, il faudra probablement, pour en assurer la surveillance et la vérification, des structures dans le pays au moins à deux niveaux : une structure de surveillance et de vérification physiques au niveau local et un

organe de contrôle couvrant l'ensemble du pays. Il pourrait aussi y avoir une structure intermédiaire au niveau provincial.

Les structures à tous ces niveaux devraient être assorties d'une fonction de règlement des différends pour traiter les violations du cessez-le-feu, ou de tout autre mécanisme de désescalade précédent, et empêcher une escalade, réduire activement les tensions et renforcer la confiance. Sur le terrain, la surveillance pourrait être complétée par des moyens d'information indépendants, notamment l'imagerie satellitaire et d'autres sources de données.

L'environnement opérationnel en République arabe syrienne restera probablement très fragmenté, instable et militarisé pour autant qu'on puisse le prévoir. De ce fait, une démarche souple en ce qui concerne le contrôle international des arrangements de cessez-le-feu est prévue. En particulier, dans les conditions actuelles, il serait extrêmement difficile que des observateurs des Nations Unies soient déployés pour effectuer des tâches de surveillance physique et d'observation sur le terrain. Par ailleurs, il serait pratiquement impossible, dans le contexte actuel, de vérifier d'une façon ou d'une autre les actes commis par les parties. Il n'empêche que nous devons tous nous employer à exploiter les possibilités offertes pour apporter une contribution internationale efficace à la réalisation, de façon crédible, de la surveillance du cessez-le-feu, de la vérification et de la communication de l'information.

Compte tenu de ces difficultés, les différentes options en matière de surveillance peuvent être globalement classées comme suit : surveillance effectuée par les parties syriennes (le Gouvernement, les groupes d'opposition armés non étatiques et les organisations de la société civile); surveillance physique effectuée par les parties locales avec un appui international indirect ou à distance; surveillance physique directe des parties internationales (le Groupe international d'appui à la Syrie et d'autres États); et surveillance physique directe par l'ONU. Il est probable que plusieurs options soient mises en œuvre simultanément en fonction de la situation en matière de sécurité et de la nature du conflit dans différentes régions du pays. Selon l'évolution du cessez-le-feu, on pourrait passer d'une option à l'autre.

La présence d'acteurs internationaux et le rôle qu'ils pourraient jouer en matière de surveillance, qu'il s'agisse d'un appui indirect ou à distance ou d'un rôle direct dans la surveillance au niveau local, seront déterminés par les conditions de sécurité et l'acceptation politique. Vu la situation opérationnelle sur le terrain, le Conseil de sécurité devra comprendre et accepter qu'il y a à autoriser une surveillance internationale à l'échelon local.

Détermination des groupes terroristes

Au paragraphe 8 de la résolution 2254 (2015), le Conseil de sécurité a demandé aux États Membres, comme il l'a déjà fait dans sa résolution 2249 (2015), de prévenir et de réprimer les actes de terrorisme commis en particulier par l'EIIL, le Front el-Nosra et toutes les entités qui leur sont associées et d'éliminer le sanctuaire qu'ils ont créé sur une grande partie des territoires de la République arabe syrienne. Au paragraphe 9, le Conseil s'est félicité de l'action que le Gouvernement jordanien a menée pour aider à définir une position commune au sein du Groupe international d'appui à la Syrie au sujet des personnes et des groupes susceptibles d'être qualifiés de terroristes et déclaré qu'il examinerait sans tarder la

recommandation formulée par le Groupe aux fins de la détermination des groupes terroristes.

Dans sa résolution 1373 (2001), le Conseil fait obligation aux États Membres de mettre en place un ensemble de mesures législatives et institutionnelles visant à empêcher les terroristes de commettre des crimes ou à les traduire en justice. Tout groupe d'États Membres peut utiliser ces mesures pour lutter contre les activités qu'ils considèrent tous comme étant de nature terroriste. Les mesures doivent être appliquées conformément au droit international, notamment le droit des droits de l'homme, le droit international humanitaire et le droit des réfugiés.

Si le Groupe international d'appui à la Syrie se mettait d'accord sur une liste des groupes et personnes susceptibles d'être désignés comme terroristes, il faudrait que celle liste soit conforme aux normes internationales et au droit international, pour contribuer à unifier l'action mondiale contre le terrorisme et à renforcer la coopération entre tous les États Membres en matière de lutte contre le terrorisme en République arabe syrienne.

Mesures de confiance

Au paragraphe 10 de la résolution 2254 (2015), le Conseil de sécurité a souligné qu'il fallait que toutes les parties en République arabe syrienne prennent des mesures de confiance pour contribuer à assurer la viabilité d'un processus politique et d'un cessez-le-feu durable, et demandé à tous les États d'user de leur influence pour promouvoir ces mesures. Au paragraphe 11, il m'a prié de lui faire rapport sur de nouvelles mesures de confiance envisageables.

Il convient de noter que, dans la résolution, le Conseil a demandé aux parties au conflit en Syrie d'autoriser les organismes humanitaires à accéder à toutes les personnes dans le besoin, en particulier dans les zones assiégées; de libérer toute personne détenue arbitrairement, en particulier les femmes et les enfants; il a également exigé de toutes les parties qu'elles mettent fin à toutes attaques contre les populations ou les biens civils, y compris celles dirigées contre les installations et le personnel médicaux, ainsi qu'à l'emploi aveugle d'armes, tels que les tirs d'obus et les bombardements aériens, et qu'elles s'acquittent des obligations que leur impose le droit international.

Nombre de ces mesures constituent déjà des obligations établies par le droit international humanitaire et le droit des droits de l'homme. Si la négociation de leur mise en œuvre immédiate pourrait sans doute contribuer à faire avancer le processus politique et l'instauration d'un cessez-le-feu, leur inclusion dans les négociations au titre des mesures de confiance envisageables n'annule ni ne diminue en rien leur caractère juridiquement contraignant. Ainsi, la mention de « nouvelles mesures de confiance envisageables » doit être entendue dans le sens de mesures qui ne sont pas expressément recensées dans la résolution et qui pourraient favoriser la viabilité du processus politique et contribuer à l'instauration d'un cessez-le-feu durable.

Lorsque les négociations politiques commenceront, mon Envoyé spécial cherchera à inscrire la question des mesures de confiance à l'ordre du jour des pourparlers. Les parties aux négociations pourraient convenir d'appliquer à court terme un certain nombre de mesures de confiance envisageables, notamment :

a) Manifester publiquement la volonté de respecter le statut politique des participants aux pourparlers entre Syriens, y compris en s'engageant à ne pas

émettre ou révoquer de mandats d'arrêt contre eux ou les membres de leur famille proche;

b) S'engager à faciliter davantage la liberté de circulation de la population civile dans les zones assiégées par leurs forces ainsi que son accès à ces zones et s'employer à garantir l'accès de l'aide humanitaire à ces mêmes zones, notamment en levant toutes les restrictions concernant les fournitures médicales et chirurgicales transportées dans les convois humanitaires;

c) Procéder à des échanges de prisonniers et examiner la question des personnes portées disparues et, dans un premier temps, communiquer les informations qu'elles possèdent sur des personnes détenues ou portées disparues;

d) Instaurer des accords réciproques visant à mettre fin à l'utilisation d'armes de tous types ainsi qu'à l'emploi aveugle d'armes telles que les barils d'explosifs, les armes à sous-munitions, les « canons de l'enfer » et les mines terrestres dans les zones peuplées de civils et alentours;

e) S'engager à faire cesser les attaques contre les biens et infrastructures à caractère civil, y compris les établissements médicaux et éducatifs, les réseaux d'approvisionnement en eau et en électricité, et, d'une manière générale, à prendre les précautions suffisantes pour ne pas endommager ou détruire les biens à caractère civil;

f) Autoriser les membres du Comité du Conseil de sécurité faisant suite aux résolutions 1267 (1999), 1989 (2011) et 2253 (2015) concernant l'EIIL (Daech), Al-Qaida et les personnes, groupes, entreprises et entités qui leur sont associés, ou de l'Équipe d'appui analytique et de surveillance des sanctions, de la Mission d'établissement des faits de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques, du Mécanisme d'enquête conjoint de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et de l'Organisation des Nations Unies ainsi que de la Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne à accéder aux territoires qu'elles contrôlent, afin de manifester leur volonté de faire appliquer les résolutions 2118 (2013), 2139 (2014), 2165 (2014), 2235 (2015) et 2253 (2015) du Conseil de sécurité ainsi que la résolution S-17/1 (2011) du Conseil des droits de l'homme.

Compte tenu de l'accord conclu le 11 février à Munich par le Groupe international de soutien pour la Syrie sur l'acheminement de l'aide humanitaire et l'arrêt des hostilités, certaines de ces mesures de confiance doivent être mises en œuvre avant la reprise des négociations.

Obligations relatives à l'aide humanitaire et au respect des droits de l'homme

Au paragraphe 12 de la résolution 2254 (2015), le Conseil de sécurité a demandé aux parties syriennes d'autoriser immédiatement les organismes humanitaires à accéder à toutes les personnes dans le besoin sur l'ensemble du territoire de la République arabe syrienne et de libérer toute personne détenue arbitrairement, engagé les États membres du Groupe international de soutien pour la Syrie à faire immédiatement usage de leur influence à ces fins et exigé l'application intégrale des résolutions 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014) et de toutes autres résolutions pertinentes.

L'ONU et ses partenaires continuent de porter assistance à des millions de personnes dans le besoin, par tous les moyens possibles sur le territoire syrien et hors de ses frontières, en application des résolutions 2139 (2014), 2165 (2014), 2191 (2014) et 2258 (2015). Ainsi, en 2015, l'ONU et ses partenaires ont fourni, en moyenne par mois, une aide alimentaire à 6 millions de personnes, un approvisionnement en eau potable saine à plus de 8 millions de personnes, des articles non alimentaires à plus de 4,8 millions de personnes et des soins sanitaires à quelque 14 millions de personnes. Des organisations non gouvernementales, y compris celles qui soutiennent l'opposition, et le Gouvernement ont continué de fournir des services de base dans différentes régions du pays.

Depuis l'adoption de la résolution 2254 (2015), l'acheminement de l'aide humanitaire aux 13,5 millions de personnes qui en ont besoin en République arabe syrienne demeure extrêmement difficile dans de nombreuses régions, en raison des conflits ouverts, de la fluctuation des lignes de front et des restrictions délibérément imposées par les parties.

L'accès aux 4,6 millions de personnes qui vivent dans des zones assiégées ou dans certaines régions reste une préoccupation majeure. La situation est particulièrement grave pour les 486 700 personnes qui se trouvent dans les zones assiégées (dont 274 200 personnes assiégées par le Gouvernement syrien, 200 000 par l'EIIL et 12 500 par des groupes armés non étatiques et le Front el-Nosra). En 2015, l'ONU n'a pu fournir d'aide humanitaire qu'à environ 1 % de la population dans les zones assiégées et à moins de 10 % des personnes vivant dans des zones difficiles d'accès.

Depuis l'adoption de la résolution 2254 (2015), l'intensification des conflits dans plusieurs provinces a entravé davantage la fourniture effective de l'assistance ainsi que l'accès des populations aux services essentiels. En effet, les interventions humanitaires ont été gravement perturbées dans la province d'Alep depuis le début de février 2016 en raison de l'intensification des combats au sol et des frappes aériennes menés par le Gouvernement syrien et la Fédération de Russie dans le nord de la province. De plus, dans les provinces de Rif-Damas, Homs, Hama, Lattaquié et Deraa, les violents combats entre les parties syriennes et les frappes aériennes menées de façon continue par le Gouvernement syrien et ses alliés ont perturbé l'action humanitaire et entravé la fourniture d'une assistance vitale.

En dépit des exhortations du Conseil de sécurité, au moment de l'établissement du présent rapport, toutes les parties au conflit continuent d'obstruer l'acheminement de l'aide humanitaire. En particulier, les procédures administratives actuellement en vigueur, instaurées par le Gouvernement, continuent de limiter et de retarder gravement la fourniture de l'aide par les organismes des Nations Unies et leurs partenaires de part et d'autre des lignes de front. Les chiffres concernant l'année 2016 ne sont pas encore disponibles mais, en 2015, 113 demandes ont été soumises pour permettre à des convois interorganisations d'accéder à des zones divisées par des lignes de front, or à peine plus de 10% de ces demandes ont abouti à la fourniture effective d'une assistance vitale. Près de 75 % des demandes sont restées sans réponse de la part du Gouvernement. Les conséquences quantitatives de ces restrictions cumulées sur le terrain sont flagrantes : en 2013, l'ONU a pu accéder à quelque 2,9 millions de personnes au moyen du mécanisme des convois interorganisations, mais seulement à 620 000 personnes en 2015.

Quant à 2016, l'ONU et ses partenaires ont acheminé, à ce jour, des convois interorganisations jusqu'aux zones assiégées de Madaya, Zabadani, Fouaa et Kefraya, ainsi que jusqu'à Waar dans la province d'Homs. S'il est vrai que les autorités syriennes ont approuvé plusieurs demandes d'accès à d'autres zones, elles ne l'ont pas encore fait pour la plus grande majorité des demandes. En outre, il est régulièrement signalé que des groupes armés de l'opposition et des groupes terroristes inscrits sur la liste, en particulier l'EIIL, continuent d'obstruer ou d'empêcher l'acheminement effectif de l'aide dans les zones qu'ils contrôlent.

L'accès aux médicaments de base et aux soins sanitaires demeure limité par l'insécurité et les restrictions imposées par les parties au conflit. Au moment de l'établissement du présent document, l'Organisation mondiale de la Santé attend encore que le Gouvernement approuve quelque 15 demandes qu'elle lui a adressées aux fins de faire parvenir des médicaments et des fournitures médicales à 2,5 millions de personnes vivant dans des zones assiégées et difficiles d'accès, réparties dans neuf provinces. De plus, le Gouvernement continue de confisquer des articles médiaux transportés par les convois de l'ONU. Ainsi, les forces de sécurité ont confisqué des trousses médicales d'un convoi interorganisations qui portait assistance à quelque 40 000 personnes à Waar le 4 février. Simultanément, des restrictions continuent de limiter l'accès du personnel médical de l'aide humanitaire aux secteurs contrôlés par l'EIIL.

On relèvera cependant une évolution positive : en effet, à Munich, les membres du Groupe international de soutien pour la Syrie ont convenu qu'un acheminement ininterrompu d'aide humanitaire commencerait, par voie aérienne et terrestre, quelques jours après le 11 février à Deir el-Zor, Fouaa, Kefraya et dans les zones assiégées de Rif-Damas, Madaya, Moudamiyé et Kafr Batna et durerait aussi longtemps que les besoins humanitaires persisteraient. Cette mesure constitue la première étape d'un plan d'action humanitaire ininterrompue et exempte de toute restriction sur l'ensemble du territoire syrien, qui doit être présenté à l'ONU après consultations avec une équipe spéciale du Groupe de soutien chargée des questions humanitaires. L'équipe spéciale a commencé ses travaux le 12 février, avec la participation de tous les membres du Groupe de soutien et de l'ONU. Il a été convenu que l'ONU, en invoquant la déclaration adoptée par le Groupe de soutien à Munich, renouvellerait ses demandes d'accès à six zones assiégées aux fins de pouvoir y fournir une aide dès le 17 février et que l'équipe spéciale se réunirait au cours de la semaine suivante afin d'évaluer les progrès accomplis.

Quant à la question des détenus, la Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne a signalé le 3 février, sur la base de centaines de déclarations de témoins oculaires ainsi que de documents probants, qu'il y avait tout lieu de croire que des dizaines de milliers de personnes étaient placées en détention par le Gouvernement (celui-ci a refusé à la Commission et à d'autres organisations internationales de surveillance des droits de l'homme l'accès direct au territoire). Elle a également constaté que, depuis mars 2011, les forces armées et les forces de sécurité ou les milices partisanes du Gouvernement avaient tendance à procéder à l'arrestation et la mise en détention arbitraires de civils, principalement des hommes âgés de plus de 15 ans, qui étaient ensuite soumis à des violences systématiques et généralisées et à la torture, voire décédaient en captivité. Le 26 janvier, l'ONU a reçu une nouvelle note verbale périodique du Gouvernement indiquant que 305 détenus avaient été remis en liberté après avoir signé un serment

écrit de ne pas reprendre les armes. L'Organisation n'est pas en mesure de confirmer cette information.

La Commission a également conclu qu'il était certain que des meurtres, des actes de torture et d'autres violations avaient été commis contre des détenus dans les zones contrôlées par les groupes armés d'opposition et le Front el-Nosra mais qu'il était difficile d'établir, documents à l'appui, que des arrestations de masse, des détentions arbitraires, des actes de torture et des meurtres de détenus civils se produisaient de façon institutionnalisée dans les zones contrôlées par la plupart de ces groupes.

Elle a également conclu que l'EIIL continuait de maintenir en détention illégale pendant des périodes prolongées un nombre important (mais non déterminé) de personnes, parmi lesquelles beaucoup étaient soumises à la torture ou régulièrement exécutées de façon sommaire. Elle a aussi établi que l'EIIL avait illégalement privé de liberté, torturé et maltraité des journalistes et des activistes, ainsi que des civils dont il avait considéré qu'ils violaient les règlements ou décrets qu'il avait imposés.

Au paragraphe 13 de la résolution 2254 (2015), le Conseil de sécurité a exigé de toutes les parties au conflit qu'elles mettent immédiatement fin à toutes attaques contre les populations ou les biens civils, ainsi qu'à l'emploi aveugle d'armes, s'est félicité que le Groupe international de soutien pour la Syrie se soit engagé à faire pression sur les parties à cet égard, et exigé en outre de toutes les parties qu'elles s'acquittent immédiatement des obligations que leur impose le droit international.

Depuis l'adoption de la résolution 2254 (2015), les attaques contre les populations ou les biens civils, y compris les écoles, les hôpitaux, les marchés et les infrastructures de services essentiels, ont persisté dans l'impunité la plus totale, privant les populations civiles de services de base essentiels et aggravant davantage les besoins humanitaires dans tout le pays. Parmi ces attaques, on citera les bombardements aériens et les attaques au sol aveugles et disproportionnés menés par les forces gouvernementales, avec le soutien de leurs alliés, ainsi que les tirs d'obus aveugles effectués par des groupes d'opposition armés non étatiques et des groupes terroristes inscrits sur la liste, qui ont continué à faire des morts et des blessés parmi les civils et de causer des déplacements de populations civiles.

Les attaques contre des écoles se poursuivent sans relâche. D'après le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, quelque 35 écoles ont été attaquées en République arabe syrienne en 2015, une école sur quatre étant fermée, endommagée ou détruite. Ces attaques continuent en 2016. Celles menées contre des hôpitaux et des installations médicales sont également de plus en plus fréquentes. Selon l'organisation Médecins pour les droits de l'homme, l'année 2015 a été la pire à cet égard : on a dénombré au moins 112 attaques contre des installations médicales, ainsi que 107 morts parmi le personnel de santé. Entre mars 2011 et novembre 2015, l'organisation Médecins pour les droits de l'homme a recensé 336 attaques contre des installations médicales, dont 305 ont été perpétrées par le Gouvernement ou des forces alliées. En outre, il a été signalé à l'Organisation des Nations Unies et à ses partenaires du secteur de la santé que 13 attaques auraient été perpétrées en janvier 2016 contre des installations médicales, ces informations étant actuellement en cours de vérification.

Les parties au conflit continuent également de prendre pour cible et d'interrompre l'approvisionnement en eau et en électricité et d'autres réseaux essentiels. Dans le courant de l'année 2015, l'eau et l'électricité ont été coupées dans les villes d'Alep et de Damas par des groupes d'opposition armés non étatiques et des groupes inscrits sur la liste des terroristes. Des millions de personnes ont pâti de cette situation. Plus récemment, le 17 janvier 2016, l'EIIL a coupé l'approvisionnement en eau de la province d'Alep à la station de pompage de Khafsé située sur l'Euphrate, qui fournissait de l'eau à 3,5 millions de personnes chaque jour. Dans l'ensemble du pays, les lieux publics, tels que les marchés, continuent également d'être la cible de frappes aériennes, qui font de très nombreuses victimes civiles et nuisent à l'approvisionnement de la population en aliments et autres produits de base. À titre d'exemple, le 20 décembre 2015, soit deux jours seulement après l'adoption de la résolution 2254 (2015), six frappes aériennes auraient touché différents lieux de la ville d'Edleb, dont un tribunal, un quartier résidentiel et un marché, tuant 95 civils et en blessant au moins 170.

Le retour librement consenti et en toute sécurité des réfugiés et des personnes déplacées

Au paragraphe 14 de sa résolution 2254 (2015), le Conseil de sécurité a souligné qu'il importait au plus haut point de créer des conditions permettant aux réfugiés et aux personnes déplacées de retourner de leur plein gré et en toute sécurité dans leur région d'origine, conformément au droit international, ce que le Groupe international de soutien pour la Syrie a réaffirmé dans la déclaration qu'il a adoptée à Munich.

La situation actuelle ne permet pas de faciliter ou de favoriser activement les retours, du fait de l'insécurité qui règne et des restrictions de l'accès des services humanitaires à de nombreuses régions. Un nombre indéterminé de Syriens déplacés ou réfugiés sont rentrés spontanément, surtout au cours de l'année écoulée. Ces retours spontanés ne sont souvent pas motivés par une amélioration tangible de la sécurité dans leur région d'origine, mais sont plutôt dus à d'autres facteurs, tels que le manque d'assistance ou de protection, la difficulté de retrouver des membres de leur famille du fait des conditions restrictives d'admission des pays d'accueil ou l'impossibilité de gagner leur vie dans ces pays d'accueil.

De même, les retours de personnes déplacées s'effectuent dans des conditions difficiles, et s'expliquent souvent par l'incapacité de ces personnes à subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille dans les lieux où ils ont été déplacés. Des retours ponctuels ont été signalés, en particulier dans les zones où les conditions de sécurité, auparavant très précaires, se sont stabilisées ou lorsque des accords ou d'autres arrangements locaux ont été conclus.

Des organisations humanitaires s'efforcent d'aider les personnes qui sont rentrées dans leur région d'origine mais des difficultés considérables subsistent à cet égard. L'acheminement de l'aide humanitaire continue d'être considérablement entravé par de multiples et divers facteurs, notamment l'insécurité et le déplacement des lignes de conflit, les attaques visant les travailleurs et les installations humanitaires, la fermeture des principales voies d'accès, la lourdeur des procédures administratives, la complexité du cadre réglementaire régissant les activités transfrontalières, la réinstallation forcée de civils et les restrictions à la liberté de circulation.

La conférence qui s'est tenue à Londres le 4 février 2016 en vue de soutenir la République arabe syrienne et la région est un succès important qui marque un tournant dans l'action humanitaire de la communauté internationale face à la crise en Syrie. La conférence a réussi à réunir le montant sans précédent de 11,3 milliards de dollars pour venir en aide aux populations touchées par la crise entre 2016 et 2020. Toutefois, en l'absence d'un règlement politique du conflit, l'augmentation de l'aide humanitaire et les mesures de politique générale visant à fournir un appui à plus long terme aux réfugiés et aux pays d'accueil ne suffiront pas à créer les conditions propices à un retour librement consenti, dans de bonnes conditions de sécurité et dans la dignité.

Conclusion

La présente lettre rend compte de la mise en œuvre de la résolution 2254 (2015), y compris de la mission qui a été confiée à l'Organisation des Nations Unies dans cette résolution. Des tâches clairement définies ont toutefois aussi été confiées aux parties syriennes, au Groupe international de soutien pour la Syrie, à tous les États Membres et au Conseil de sécurité lui-même.

Le Conseil de sécurité a en particulier déclaré qu'il fallait que les parties syriennes prennent des mesures de confiance pour promouvoir le processus politique et un cessez-le-feu et a également exigé qu'elles s'acquittent des obligations fondamentales qui leur incombent sur le plan humanitaire et des droits de l'homme. Il a en outre demandé à tous les États d'user de leur influence auprès des parties et en particulier aux membres du Groupe international de soutien pour la Syrie de faire immédiatement pression sur les parties à ces fins.

Dans l'exposé qu'il a présenté au Conseil de sécurité le 18 janvier, mon Envoyé spécial a spécifiquement indiqué que l'accès régulier et sans entrave des services humanitaires à toutes les zones assiégées était essentiel pour doter de fondements crédibles les pourparlers entre Syriens qu'il était sur le point de convoquer. Sans cet accès humanitaire et compte tenu de l'offensive d'Alep et de la poursuite des bombardements aériens, il lui a été extrêmement difficile de poursuivre la phase préparatoire des pourparlers de Genève après le 5 février.

L'accord conclu par le Groupe international de soutien pour la Syrie le 11 février constitue une précieuse occasion de reprendre rapidement les pourparlers sur des bases plus crédibles. Compte tenu de l'établissement des équipes spéciales du Groupe international de soutien pour la cessation des hostilités et l'accès humanitaire, la reprise des pourparlers devrait avant tout viser à promouvoir une transition politique, conformément aux dispositions du communiqué de Genève, en négociant la mise en place d'une gouvernance crédible, ouverte à tous et non sectaire et en adoptant un calendrier et un processus d'élaboration d'une nouvelle constitution dans un délai de six mois. Je note également que les États membres du Groupe international de soutien pour la Syrie se sont engagés à faire tout ce qui était en leur pouvoir pour faciliter la progression rapide de ces négociations.

La déclaration adoptée à Munich par le Groupe international de soutien pour la Syrie dépasse enfin les simples appels en faveur de l'accès humanitaire. Une série de mesures et des échéances immédiates ont maintenant été adoptées pour atteindre l'objectif – véritable question de vie ou de mort – qui consiste à assurer l'accès humanitaire aux zones assiégées ou difficiles d'accès, ainsi qu'à terme dans l'ensemble du pays. Tant que nous ne pourrons atteindre cet objectif et apporter un

réel changement dans leur vie de tous les jours, les Syriens continueront à juste titre de douter de la communauté internationale et de la capacité des négociations à mettre fin à ce conflit dévastateur. L'ONU fera ce qu'elle a à faire pour veiller à ce que la communauté internationale relève de manière collective ce défi, par l'intermédiaire de l'équipe spéciale pour l'accès humanitaire, qui a commencé ses travaux le 12 février. L'Organisation a également déjà entamé les préparatifs de l'acheminement d'aide humanitaire dans les lieux recensés dans la déclaration.

La cessation des hostilités dans l'ensemble du pays, dont il a été convenu à Munich, est un autre progrès prometteur, susceptible de faire avancer la réalisation de deux autres obligations fondamentales énoncées dans la résolution 2254 (2015) : l'arrêt immédiat des attaques contre des civils et des biens de caractère civil et du recours aveugle aux armes. Ces principes doivent devenir des éléments clefs de la cessation des hostilités à l'échelle nationale. L'Organisation des Nations Unies se tient également prête à convoquer l'équipe spéciale pour le cessez-le-feu, avec ses coprésidents, la Fédération de Russie et les États-Unis. Parallèlement, et à mesure que nous progressons sur ces différents points, nous ne devons pas perdre de vue non plus le fait que la résolution 2254 (2015) du Conseil de sécurité appelle à la libération de toutes les personnes, en particulier les femmes et les enfants, détenus arbitrairement.

Outre ses dimensions politique, humanitaire et relative au cessez-le-feu, la résolution 2254 (2015) appelle également les États Membres à combattre l'EIIL, le Front el-Nosra et d'autres groupes terroristes désignés par le Conseil de sécurité. La cessation des hostilités proposée ne s'appliquera pas à ces groupes. J'espère que les progrès accomplis en vue de définir les modalités de mise en œuvre d'une réduction de la violence au cours des prochains jours permettront également une plus grande coopération militaire dans la lutte contre les organisations terroristes figurant sur la liste établie par le Conseil.

J'invite les membres du Conseil de sécurité, ainsi que le Groupe international de soutien pour la Syrie, à mettre en œuvre rigoureusement et intégralement la résolution 2254 (2015) et à s'employer, comme ils s'y sont engagés dans les déclarations de Vienne et de Munich, à user de leur influence auprès des parties syriennes à cet égard.

L'intensification récente des activités militaires dans la province d'Alep ne fait que souligner davantage à quel point il importe que les membres du Groupe international de soutien pour la Syrie donnent suite à l'engagement qu'ils ont pris à Munich d'user de leur influence pour obtenir une réduction immédiate et importante de la violence qui mènera à la cessation des hostilités. Les pilonnages et bombardements récents ont fait de nombreuses nouvelles victimes syriennes, en plus de détruire des écoles et des hôpitaux, et se sont traduits par une forte hausse du nombre de personnes déplacées, dont beaucoup deviendront des réfugiés. L'escalade des activités militaires de plusieurs parties et les menaces de recours à un plus grand usage de la force risquent de faire dérailler la recherche d'un règlement politique durable et d'empêcher mon Envoyé spécial de convoquer de manière crédible de nouveaux pourparlers.

Il est rare que la communauté internationale et le Conseil de sécurité se trouvent face à un choix aussi radical. D'un côté, le Conseil peut s'employer à faire appliquer sa résolution 2254 (2015) et les accords connexes portant sur l'acheminement d'aide humanitaire aux Syriens les plus vulnérables, à obtenir une

désescalade de la violence, à combattre le terrorisme et à reprendre les négociations sur les causes politiques profondes du conflit syrien. De l'autre, les parties syriennes et leurs alliés peuvent poursuivre la logique vouée à l'échec de la victoire militaire, qui a déjà conduit à la mort de plus de 250 000 Syriens, à la crise humanitaire la plus grave de notre époque et à la création de sanctuaires pour des organisations terroristes telles que l'EIIL et le Front el-Nosra.

Je demande de nouveau au Conseil de sécurité de saisir la Cour pénale internationale de la situation en République arabe syrienne. Les responsables des crimes atroces qui continuent d'être commis doivent répondre de leurs actes.

L'Organisation des Nations Unies fera tout ce qui est en son pouvoir pour faire appliquer la résolution 2254 (2015), mais aura besoin, pour y parvenir, de l'appui véritable, résolu et soutenu du Conseil de sécurité et des États membres du Groupe international de soutien pour la Syrie. N'oublions pas que c'est en premier lieu aux parties syriennes que la responsabilité incombe de mettre fin au conflit, conformément aux principes énoncés dans la résolution 2254 (2015), aux déclarations du Groupe international de soutien et aux dispositions du communiqué de Genève.

(*Signé*) **BAN** Ki-moon